GRUPPO EDITORIALE L'ESPRESSO

MicroMega

Le due Italie: uno scontro di civiltà

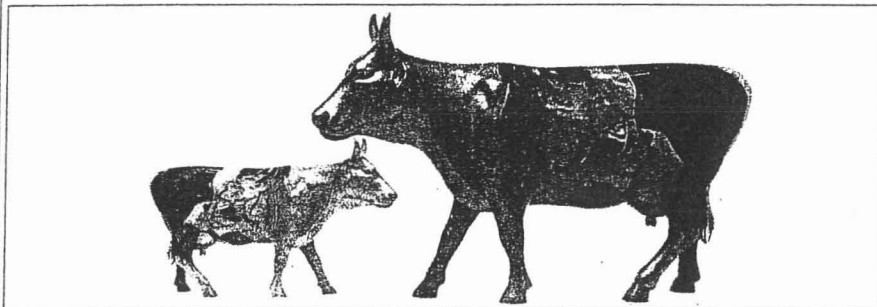
Flores d'Arcais / Ravera / Cornaglia / Curi
Pardi / Luzi / Travaglio / Pellizzetti / Sciuto
Barbacetto / Boschi / Gomez / Cofferati
Santomassimo / Freccero / Sansa / Ferrara
Adamo / Vattimo / La Regina / Bragantini
Spataro / Gruber / Rosanvallon / Scarpinato

5/2004

1

SOMMARIO

MicroMega, le due Italie: uno scontro di civiltà, via Cristoforo Colombo 149, 00147 Roma; tel. 06.865147134 fax 06.865147124 - Sped. in abb. post., dl. 353/2003 conv. l. 46/2004, art. 1, comma 1, Roma

controriforme
di struttura

I C E B E R G 3

Adriano La Regina, soprintendente archeologico di Roma, dimostra come tutela e valorizzazione del nostro patrimonio culturale e artistico siano una priorità etica ed economica (p. 225); Salvatore Bragantini, studioso di economia, denuncia le sciagure inflitte all'Italia dal 'Casino delle libertà', al di fuori di ogni logica civile (p. 234); Armando Spataro individua il filo unico che lega la 'riforma' dell'ordinamento giudiziario e le leggi vergogna dell'ultimo triennio (p. 240); e infine Lilli Gruber, dati alla mano, evidenzia come la democrazia mediatica in Italia sia ormai pura fiction, e la tv palude (p. 248).

IL MALPAESE

Mentre è internazionalmente riconosciuto il livello del sistema per la difesa, l'attività di ricerca e la valorizzazione del patrimonio culturale che l'Italia era riuscita a crearsi, il governo si adopera per rendere tutto ciò un ricordo. In spregio non solo della nostra storia, ma anche della nostra economia.

ADRIANO LA REGINA

Che per la tutela del patrimonio storico, artistico e del paesaggio l'Italia avesse bisogno di un ordinamento più moderno di quello rappresentato dalle leggi del 1939 appariva abbastanza evidente. Era nelle esigenze sentite ormai da tempo, come nelle speranze di tutti, che ciò potesse avvenire facendo tesoro degli studi, delle indagini, dei dibattiti i quali avevano coinvolto commissioni parlamentari, associazioni, studiosi e persone di cultura. Per anni si era lavorato a questo con risultati di grande rilievo, sulla scia di una

tradizione di cultura giuridica confluita nello storicismo del secolo scorso, che aveva attribuito all'Italia un indiscusso primato nella elaborazione di principî intesi alla conservazione dei caratteri storici e paesaggistici del territorio e nella organizzazione di strutture pubbliche a ciò preposte. Le stesse leggi dell'anno 1939, per molti aspetti non più coerenti con l'ordinamento repubblicano e con la più moderna sensibilità culturale, costituivano ancora un importante modello, sullo scenario internazionale, per quei paesi che volessero introdurre o rafforzare norme e forme istituzionali per la difesa del patrimonio artistico e delle bellezze naturali. L'esigenza di rinnovamento scaturiva però dall'intento di provvedere meglio alla difesa del nostro patrimonio per evitare che nei tempi a venire si riproducessero i guasti che erano stati arrecati all'Italia nella seconda metà del Novecento. Ciò che occorreva era soprattutto uno snellimento burocratico e una effettiva capacità di far valere l'interesse pubblico nella difesa del paesaggio, dell'arte e dei caratteri storici del territorio nazionale. In effetti molti dei principî fondamentali confluiti nell'ordinamento del 1939 erano stati già elaborati nell'Italia preunitaria ed erano ancora validi. Il più importante, forse, era proprio quello riguardante l'interesse pubblico insito nell'opera d'arte indipendentemente dal suo regime di proprietà, e quindi anche nei beni artistici di proprietà privata.
Il parlamento se ne occupò seriamente, per la prima volta nel dopoguerra, quarant'anni fa. Con legge del 26 aprile 1964, n. 310, veniva infatti costituita su proposta del ministro della Pubblica istruzione una Commissione di indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio i cui membri, nominati dal Consiglio dei ministri, includevano personalità quali Francesco Franceschini, che ne fu il presidente, lo storico e filologo Augusto Campana, lo scrittore Carlo Levi, il pittore Mino Maccari, l'etruscologo Massimo Pallottino, lo storico dell'arte Carlo Ludovico Ragghianti, e i giuristi Massimo Severo Giannini, Feliciano Benvenuti ed Eugenio Cannada-Bartoli. I lavori della commissione durarono tre anni e mezzo, e gli atti furono pubblicati nel 1967 con il titolo *Per la salvezza dei beni culturali in Italia* in tre volumi, complessivamente 2.486 pagine. A dare con immediatezza il senso della materia vi erano le fotografie stampate sulle sovraccoperte dei volumi: i resti pericolanti della villa dei Quintili a Roma, le sculture medievali nel protiro del duomo di Ferrara danneggiate dall'inquinamento atmosferico, il castello rinascimentale di Venosa in desolato abbandono, una lettera dell'archivio di Lorenzo il Magnifico a Firenze in progressiva degradazione, la porta Pila di Genova spostata e incastrata nella prospettiva di orridi palazzi, i cipressi sul crinale di Posillipo a Napoli lesionati per farli seccare. Incuria, speculazione, perdita di

opere d'arte, devastazione di caratteri storici, deturpazione di centri monumentali e del paesaggio, erano tutti fenomeni inammissibili a fronte dei valori artistici e ambientali che per secoli avevano reso l'Italia meta di interessi universali.
Altre commissioni si succedettero nel tempo e più di una volta il parlamento fu interessato da progetti di riforma, ma i documenti raccolti dalla commissione Franceschini costituiscono tuttora un insostituibile patrimonio di ricerche analitiche, di studi e di proposte per l'adozione di criteri di tutela coerenti con le aspirazioni civili, con gli orientamenti scientifici e con gli auspici della cultura internazionale.
Ulteriori importanti approfondimenti teorici furono compiuti da una commissione presieduta da Antonino Papaldo (1968-1970), anch'essa composta da una vasta rappresentanza di uomini di scienza, la quale predispose uno schema di disegno di legge organica per la tutela dei beni culturali (*Ricerca sui beni culturali*, a cura di G. Limiti, vol. II, Camera dei deputati 1975, pp. 65-155). In un documento del 1970, rimasto agli atti della commissione Papaldo, Cesare Brandi, Claudio Pavone, Luigi Bernabò Brea, Antonino Lombardo, Pasquale Rotondi e Antonio Saladino sostenevano che la legge del 1939 per la tutela del patrimonio storico, artistico e naturale poteva essere cambiata «solo ai fini di migliorare, irrigidendola e coordinandola, la tutela stessa».
I provvedimenti legislativi approvati dal parlamento e dalle altre sedi istituzionali – regioni, province autonome, comuni – non si discostarono mai, fino agli anni Novanta, dal principio di porre a fondamento della tutela la funzione educativa, critica, formativa dell'identità culturale e civile del popolo italiano. Al patrimonio culturale della nazione, come ad ogni altra fonte della conoscenza su cui si basino processi educativi, veniva riconosciuto un valore incommensurabile sotto il profilo ideale senza per questo giudicarne di secondaria importanza gli aspetti economici correlati.
Naturalmente, tradizione giuridica della tutela e provvedimenti normativi avevano origini lontane. Si erano sviluppati fin dal Rinascimento dapprima per contenere i danni derivanti dalla spoliazione sistematica dei monumenti romani, poi nel Settecento per frenare il depauperamento artistico di Roma dovuto al collezionismo europeo di sculture antiche. Successivamente la tutela era stata esercitata per porre qualche rimedio al saccheggio di opere d'arte compiuto, soprattutto nelle chiese, da emissari di collezionisti privati e di musei stranieri, e al fine di impedire la devastazione di aree archeologiche sottoposte a scavi di rapina per fare commercio di oggetti antichi. I rischi a cui era esposto il nostro patrimonio artistico avevano quindi favorito in Italia più e prima che altrove la formazione di una sensibilità attenta ai problemi della

tutela e una elaborazione giuridica molto più avanzata rispetto a quella degli altri paesi.
In anni recenti si è avuta però una graduale ma ferma inversione di tendenza, tuttora in atto. È prevalso il principio di attribuire al patrimonio artistico il valore preminente, se non esclusivo, di risorsa economica. In realtà questa tendenza si era già manifestata agli inizi degli anni Ottanta con la nozione alquanto volgare di «giacimento culturale», ma è solamente negli anni Novanta che se ne è avuta l'affermazione indiscussa e unanime presso governi di opposte tendenze con il sostanziale consenso delle alternate maggioranze parlamentari. Le recenti riforme dell'ordinamento del 1939, e le riforme delle riforme, attuate in un incalzante crescendo tra il 1998 e il 2004 con la disinvolta esclusione del mondo della cultura, sono state tutte coerenti tra loro nel sottrarre ogni effettiva capacità di tutela alle già troppo deboli soprintendenze, nell'ampliare in maniera elefantiaca gli apparati burocratici centrali, e soprattutto nel disconoscere al patrimonio artistico la complessità delle sue funzioni ben al di là e al di sopra di quella di costituire una risorsa di rilevanza economica.
Cosa stia avvenendo è sotto gli occhi di tutti, e non richiede particolari illustrazioni: la pratica mai cessata dell'abuso edilizio è assecondata da condoni sempre più frequenti e permissivi; la devastazione del paesaggio urbano mediante nuove forme di deturpazione è favorita da norme nazionali, oltre che locali, varate sotto la pressione delle lobby della pubblicità commerciale, ora impiegata anche per la propaganda politica; la mercificazione dell'immagine delle opere d'arte ne svilisce sempre di più non solo la capacità di attrazione in termini di comunicazione, ma anche il fascino intrinseco, quell'aura sublime che le rende preziose e insostituibili nella rappresentazione della cultura, della storia e dei luoghi che le conservano; l'involgarimento delle istituzioni culturali mediante l'impiego delle loro sedi – musei, monumenti, aree archeologiche e palazzi – per banchetti e festini aziendali al fine di elemosinare i mezzi per sopravvivere ha ormai raggiunto livelli di intollerabile indegnità; ma soprattutto, ed è forse questo l'aspetto più grave perché imputabile alla stessa amministrazione dei beni culturali, si è affermato il definitivo disconoscimento dei compiti scientifici, di indagine e di documentazione storica, che sono base comune delle funzioni educative e formative dei musei e di quelle conservative delle soprintendenze. Considerato che quando si favoriscono gli interessi di qualcuno anche si ledono quelli di qualcun altro, ognuno è libero di compiacersi dei benefici che gli derivano o di dispiacersi dei danni che subisce da questo stato di cose: basta sapere cosa si vuole. A tal fine è interessante cercare di capire come mai sia prevalsa nel nuovo ordinamento una così forte insofferen-

za della funzione pubblica nei settori della cultura, e in particolare in quello della tutela del patrimonio storico e artistico.
L'insofferenza nei confronti della tutela esercitata dalle soprintendenze è una vecchia storia. Nel dopoguerra, quando ogni freno alla peggiore speculazione edilizia era stato rimosso con il pretesto delle urgenti necessità, venne accreditato presso l'opinione pubblica italiana il luogo comune della ricostruzione e dello sviluppo economico fortemente ostacolati dalla tutela archeologica. In realtà da parte di alcune soprintendenze si tentava solamente di evitare in quegli anni di disordinata trasformazione i maggiori guasti che si stavano producendo al territorio nazionale e di cui tuttora dobbiamo lamentarci. Da allora l'applicazione dei «vincoli archeologici», come venivano comunemente definiti i provvedimenti di riconoscimento del notevole interesse archeologico dei suoli, è divenuta sempre più difficile. Procedure estenuanti sono state progressivamente introdotte per rallentare l'esercizio della tutela con il risultato di favorire le attività speculative ai danni del patrimonio archeologico. Nel contempo, a partire dalla metà degli anni Ottanta le soprintendenze subivano un graduale e inarrestabile indebolimento con il blocco delle assunzioni di personale tecnico-scientifico. Potrà sembrare incredibile, ma sono occorsi circa vent'anni, a partire dal 1980, per riuscire a vincolare solamente un terzo del comprensorio archeologico della via Appia nel territorio del comune di Roma. Si calcolò allora che per riuscire a proteggere tutte le aree ed i monumenti di evidente interesse archeologico nella città di Roma sarebbero stati necessari, con quelle procedure e in quelle condizioni di efficienza operativa, almeno duecento anni. Con le nuove norme approvate quest'anno la procedura prescritta per adottare un vincolo è divenuta ancora più defatigante. Alle difficoltà già descritte si è infatti aggiunto un altro non facile passaggio burocratico, il parere di un comitato regionale di coordinamento composto da tutti i soprintendenti della regione. È evidente l'intento di vanificare quelle pur minime capacità che restavano alle soprintendenze per esercitare i propri compiti. Questa misura ulteriormente restrittiva nei confronti dell'azione di tutela sarebbe stata adottata per frenare un eccessivo potere dei soprintendenti, perché la nuova riforma, con le parole del ministro Urbani in un'intervista del 26 settembre, «"uccide" alla radice il potere monocratico di quelle che talvolta erano vere e proprie satrapie, sostituendolo con decisioni prese in modo collegiale». È un riferimento specifico alla procedura instaurata per l'applicazione dei vincoli, l'unico caso in cui il nuovo regolamento richieda esplicitamente il parere collegiale nel comitato regionale. Questo dello strapotere dei soprintendenti è veramente un mito perdurante, tuttora alimentato dall'intento, ormai non più sotta-

ciuto da parte di molti ambienti politici e imprenditoriali, di giungere alla definitiva soppressione delle soprintendenze. I vincoli, infatti, seppure proposti dai soprintendenti come è tuttora secondo le nuove norme, in passato sono stati sempre approvati solamente dai ministri o dai direttori generali, dopo l'esame da parte di ispettori centrali e di altri uffici ministeriali. Ulteriori valutazioni di legittimità nella maggior parte dei casi sono scaturite dai ricorsi ai tribunali amministrativi, che comportano anch'essi tempi lunghissimi. La procedura era già così arzigogolata e disarmante da rendere eroico e al tempo stesso inoffensivo qualunque intento di esercitare regolarmente quelle funzioni di tutela che la legge attribuisce alle soprintendenze. Adesso è divenuto praticamente impossibile.

Insofferenza ancora maggiore si è manifestata in anni recenti nei confronti della gestione pubblica del patrimonio culturale, sulla quale è stato gettato discredito nonostante i risultati raggiunti, che per fortuna ci vengono riconosciuti almeno negli ambienti internazionali, e nonostante le condizioni indegne in cui sono state intenzionalmente tenute le nostre istituzioni culturali. Si è infatti venuto vieppiù affermando il mito dell'impresa nella valorizzazione del patrimonio culturale. Può essere utile richiamare l'attenzione su due aspetti diversi anche se strettamente connessi tra loro. Il primo è di grande attualità e riguarda l'intervento diretto, da parte privata, nella gestione del patrimonio storico-artistico. Il secondo si riferisce all'investimento in iniziative culturali proprie da parte di aziende le quali agiscono in questo settore secondo i criteri e i principî della pubblica amministrazione perseguendo così, in ultima analisi, anche finalità di interesse pubblico.

Nel dibattito, certamente ampio, di questi ultimi anni sui musei, molto si è detto sotto il profilo economico (loro redditività), sotto quello gestionale (pubblico-privato), sotto quello dell'occupazione (lavoro intellettuale). Ben poco si è detto invece – e se si è detto, poco si è fatto a proposito – del ruolo fondamentale svolto da questa istituzione dal momento in cui essa è divenuta pubblica; ruolo che è sempre stato, e che non si vede perché debba ora cambiare, quello di produrre e di diffondere conoscenza critica del mondo che essa intende rappresentare. L'introduzione recente di più moderne forme di gestione dei servizi affidati in concessione ha consentito di svolgere funzioni di assistenza e di servizio al pubblico in maniera adeguata ai tempi. Ora non solo i grandi istituti, ma spesso anche quelli minori, hanno servizi di accoglienza di ottima qualità, con disponibilità di pubblicazioni di carattere didattico e scientifico. Poco o niente però queste innovazioni hanno risolto sul versante principale dei compiti essenziali che i musei devono svolgere. È infatti avvenuto che i maggiori introiti che ne sono deriva-

ti non sono stati destinati a investimenti di carattere culturale, ossia alla ricerca e allo studio come si era dapprima sperato, ma sono sempre serviti per fare fronte al taglio di finanziamenti per spese di gestione (utenze, servizi eccetera), rispondendo così più alle esigenze di riduzione della spesa pubblica che non di potenziamento culturale. Gli effetti benefici che si sarebbero potuti ottenere dall'ingresso delle aziende private nella gestione dei servizi dei musei, risultata per lo più utile, sono stati quindi in parte vanificati.

Il proposito di rendere i musei autosufficienti, in una prospettiva aziendale che consenta anche redditività diretta lascia spazio al quesito: è ancora attuale il criterio di attribuire al museo compiti culturali, e in particolare quello di produrre conoscenza attraverso la ricerca e quello di divulgarne i risultati tra il più vasto pubblico? La domanda non è oziosa, perché se volessimo riconoscere al museo solamente il compito di produrre direttamente reddito, lavoro e benefici connessi, quali l'immagine e il consenso, come si sostiene da più parti, dovremmo adottare alcuni criteri particolari. Un siffatto obiettivo è raggiungibile facilmente perché i modelli già esistono, e sono infatti già frequentemente invocati: sono quelli delle strutture cosiddette «ricreative del tempo libero». A questo proposito si richiama talvolta, come paradosso, Disneyland: il modello non è però del tutto inappropriato. Se invece perseveriamo, come sembra giusto fare, nell'attribuire al museo un ruolo sostanziale nella diffusione di una coscienza critica nei confronti della storia, delle tradizioni culturali, della percezione di fenomeni artistici e di caratteri formali nel paesaggio, insomma un ruolo per il progresso dell'umanità, come si diceva una volta, i criteri devono allora essere ben altri.

È necessario a questo punto sgomberare il campo da un luogo comune: il pregiudizio sempre più diffuso secondo il quale si sostiene che il nostro patrimonio culturale sia tenuto in condizioni di improduttività, e che anzi costituisca un onere per la finanza pubblica: «assorbe e reclama risorse» è il giudizio impietoso. Non è assolutamente vero.

I musei, in particolare, rappresentano una parte essenziale, anche se non prevalente, del patrimonio storico e artistico della nazione. Tramite la diffusione di conoscenza essi rappresentano anche il primo strumento per la tutela della restante parte del patrimonio culturale, il quale è in buona misura affidato alla consapevolezza e al comportamento dei cittadini. Che questo patrimonio, nel suo complesso, costituisca una delle principali fonti di benessere per il paese è ben risaputo. In termini macroeconomici il nostro patrimonio storico e artistico ha una redditività elevatissima. I limiti che si pongono oggi ad una sua ancora maggiore produttività sono

dovuti per lo più a condizionamenti esterni, quali l'organizzazione del turismo, la ricettività alberghiera, i disagi derivanti dalla delinquenza, e soprattutto i costi esorbitanti nelle città d'arte. È veramente assurdo che in un paese che deve buona parte del proprio benessere al patrimonio storico e artistico si possa sostenere che questo assorba e reclami risorse. Non investire per il mantenimento di strutture produttive ad altissimo rendimento è a dir poco cosa dissennata. Il primo e ultimo provvedimento legislativo veramente lungimirante a favore del patrimonio artistico fu una legge speciale del 1981, approvata all'unanimità dal parlamento, per la protezione delle antichità di Roma. La legge stanziò fino al 1987 circa 240 miliardi di lire (rivalutati corrisponderebbero a 433 milioni di euro, ossia 839 miliardi di lire) che consentirono di avviare a soluzione alcuni annosi problemi, come quello del Museo nazionale romano, il quale si è riaperto riordinato e ampliato in quattro sedi (Terme di Diocleziano, palazzo Altemps, palazzo Massimo alle Terme, Crypta Balbi), a cui è da aggiungere il nuovo Museo Palatino.
Ma i musei e i luoghi d'arte in genere non hanno un solo genere di pubblico, non sono frequentati solamente da chi frettolosamente vuole avere rapide informazioni. Sono anche luoghi di conservazione, di studio, di ricerca, di riflessione, di contemplazione. Si può dire che tra tutti i diversi tipi di pubblico, il primo, quello del turismo organizzato, è forse il più favorito dalla strumentazione disponibile, talvolta ricchissima, costituita soprattutto da una miriade di pubblicazioni anche di buona qualità, in tutte le lingue, che forniscono ogni genere di informazione storica e artistica.
Vi è infine l'altro aspetto su cui occorre richiamare l'attenzione, ossia l'adozione, da parte privata, di modelli di comportamento propri della sfera pubblica anche nel settore della cultura. Di finalità di interesse pubblico infatti si tratta in molti casi anche se vi è all'origine della loro politica l'intento di ottenere risultati di immagine. L'esempio più noto, e certamente il più fortunato perché ha riscosso maggiori consensi presso il pubblico, è quello veneziano di palazzo Grassi: un immobile di notevole interesse artistico, restaurato e adattato per un uso pubblico, cioè per l'esposizione di opere d'arte secondo progetti di grande richiamo e di autosufficienza economica. Non si vede in che cosa, pregi e difetti, successi e fallimenti, palazzo Grassi possa distinguersi sostanzialmente da una analoga struttura a gestione pubblica.
Proprio per questo motivo vi è però da domandarsi se il modello da esso rappresentato sia stato poi di qualche utilità. Nel contesto in cui si è inserito non ha esercitato alcuna funzione integrativa rispetto a quelle già svolte dalla poderosa struttura costituita dal patrimonio culturale di Venezia. Se mai ha svolto un ruolo per al-

cuni aspetti sostitutivo sottraendo attenzione ai caratteri peculiari di Venezia presso un pubblico già eccessivamente fugace, per indirizzarlo su temi di carattere generale; temi che potrebbero svolgere compiti di utile richiamo in località meno favorite dai visitatori. Insomma l'obiettivo di cercare un facile successo di pubblico può ben servire per risultati di immagine, ma in poco o nulla contribuisce alla valorizzazione del patrimonio culturale. Di ben altro peso, per tale finalità, sarebbe stata invece l'adozione di un programma concepito a forte sostegno delle strutture culturali pubbliche veneziane, così ricche per tanti aspetti ma pur sempre bisognose di aiuto. Ben altri effetti avrebbero avuto infatti investimenti negli studi, nella ricerca, nella formazione scientifica, mai sufficientemente finanziati, settori ai quali è in fin dei conti demandata ogni possibilità di effettiva valorizzazione del patrimonio culturale.

L'Italia era riuscita a crearsi, dalla fine dell'Ottocento, un sistema per la difesa del patrimonio culturale, con buone capacità di ricerca e di vera valorizzazione; un sistema inteso al riconoscimento, allo studio e alla salvaguardia dei beni di interesse storico, artistico e del paesaggio. Questa struttura è stata gradualmente costruita attraverso tutte le difficoltà dei tempi, certamente meno opulenti di quelli attuali, e ha dato lustro al paese sul terreno della conoscenza e della conservazione. Adesso viene svilita e umiliata con il depauperamento delle sue capacità scientifiche, con la riduzione della sua efficienza e con una politica ormai intesa ad altro. È infatti luogo comune che la conservazione del patrimonio culturale non connessa alla valorizzazione sia attività sterile. A parte l'ambiguità dei termini che non lascia mai intendere se il patrimonio culturale sia l'oggetto della valorizzazione oppure se esso ne sia lo strumento con finalità di profitto, tutto questo sembra dimostrare come siamo ormai giunti al tramonto di una delle più nobili glorie della cultura italiana.